

Bruxelles, 29 noiembrie 2016
(OR. en)

**Dosar interinstituțional:
2016/0365 (COD)**

**14835/16
ADD 3**

**EF 360
ECOFIN 1116
CODEC 1735**

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretar general al Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	29 noiembrie 2016
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2016) 369 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI care însoțește documentul Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind un cadru pentru redresarea și rezoluția contrapărților centrale și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1095/2010, (UE) nr. 648/2012 și (UE) 2015/2365

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2016) 369 final.

Anexă: SWD(2016) 369 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.11.2016
SWD(2016) 369 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

**Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL
CONSILIULUI**

**privind un cadru pentru redresarea și rezoluția contrapărților centrale și de modificare
a Regulamentelor (UE) nr. 1095/2010, (UE) nr. 648/2012 și (UE) 2015/2365**

{COM(2016) 856 final}
{SWD(2016) 368 final}

Fișă rezumat

Evaluarea impactului propunerii privind cadrul de asigurare a redresării și a rezoluției ordonate a contrapărților centrale (CPC)

A. Necesitatea de a acționa

De ce? Care este problema abordată?

Intrarea în dificultate majoră a unei instituții financiare poate crea efecte de contagiune asupra altor instituții, în special atunci când procedurile obișnuite de insolvență reprezintă o astfel de amenințare la adresa stabilității întregului sistem financiar. În aceste cazuri, statul ar putea fi obligat să salveze instituția utilizând banii contribuabililor, întrucât lipsa unei acțiuni a statului ar putea duce la o criză sistemică și ar putea genera pierderi uriașe pentru economie. Statul a trebuit să intervină recent pentru a salva numeroase bănci în scopul atenuării unei astfel de crize sistemice, ceea ce a generat costuri pentru contribuabili. Ca răspuns, UE și-a consolidat în mod considerabil reglementările prudențiale aplicabile băncilor și, în special, a stabilit un nou cadru — Directiva privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare (BRRD) — care oferă autorităților relevante mijloacele necesare pentru a asigura lichidarea ordonată a băncilor. Această directivă impune băncilor obligația de se pregăti într-un mod mai eficace pentru gestionarea dificultăților financiare, conferă autorităților competente anumite prerogative de intervenție timpurie în cazul în care o bancă este în curs de a intra în dificultate majoră sau susceptibilă de a intra în dificultate majoră, stabilește un set comun de instrumente de rezoluție pentru gestionarea intrării în dificultate majoră și alocă orice pierderi financiare părților interesate din cadrul băncii. Prin urmare, BRRD facilitează restructurarea de către autoritățile publice a unei bănci în curs de a intra în dificultate majoră sau susceptibilă de a intra în dificultate majoră, reducând totodată la minimum costurile pentru contribuabili.

O contraparte centrală (CPC) intervine între contrapărțile la tranzacțiile financiare astfel încât să își asume și să exercite drepturile și obligațiile acestora, acționând în calitate de cumpărător pentru fiecare vânzător și de vânzător pentru fiecare cumpărător pentru un anumit set de contracte. Deși CPC-urile sunt mai puțin vulnerabile decât băncile la riscul de a intra în dificultate majoră, ele nu sunt imune la acest risc. S-a ajuns la un consens la nivel internațional cu privire la necesitatea de a monitoriza atent și de a aborda riscurile financiare sistemice generate de toate instituțiile financiare, nu doar de bănci.¹ Criza recentă a arătat că orice intervenție publică pentru abordarea riscurilor generate de instituțiile financiare ar trebui să fie rapidă și să recurgă cât mai puțin posibil la banii contribuabililor. Este recunoscut pe scară largă faptul că necesitatea de a stabili un cadru de redresare și rezoluție la nivelul UE este imperioasă în cazul CPC-urilor. Lucrările în acest sens reprezintă o prioritate și pentru Consiliul pentru Stabilitate Financiară (CSF), un grup internațional la cel mai înalt nivel constituit din entități de reglementare care funcționează sub egida G20 cu scopul de a reforma cadrul de reglementare financiară ca urmare a crizei și de a aborda riscurile emergente. Modelul de afaceri al CPC-urilor presupune concentrarea semnificativă a riscurilor financiare, provenind în special de la bănci, în calitate de principali utilizatori ai CPC-urilor, dar și de la alți actori financiari. Dimensiunea transfrontalieră este inerentă acestui model de afaceri pe piețele integrate la nivelul UE și la nivel global. În plus, importanța sistemică a CPC-urilor va crește cu siguranță ca urmare a angajamentului G20 de a impune compensarea instrumentelor financiare derivate extrabursiere (OTC) prin intermediul CPC-urilor, ceea ce va duce la transferarea riscurilor inerente acestor instrumente în afara băncilor și la concentrarea lor în cadrul CPC-urilor, pentru a se asigura gestionarea centralizată a acestor riscuri. Deși este un eveniment foarte puțin probabil, intrarea în dificultate majoră a unui CPC ar putea provoca, prin poziția sa centrală pe piață și mai ales prin legăturile sale directe cu băncile, efecte de contagiune pe scară largă asupra sistemului financiar, dacă nu ar fi gestionată în mod corespunzător. Prin urmare, este nevoie de un cadru legislativ care să ofere autorităților relevante mijloacele necesare pentru a aborda acest risc la adresa stabilității financiare prin restructurarea și lichidarea rapidă a operațiunilor unui CPC în mod ordonat în cazul în care există riscul de criză sistemică. În plus, măsurile legislative ar trebui să ofere stimulente prin care să se asigure buna gestionare a riscurilor aferente CPC-urilor și protecția clienților băncilor mari care utilizează serviciile de compensare furnizate de CPC-uri, precum și protecția contribuabililor față de pierderile importante în caz de rezoluție.

Ce se așteaptă de la această inițiativă?

Noua legislație ar asigura faptul că CPC-urile sunt mai bine pregătite să se redreseze după dificultăți financiare și ar conferi autorităților competente noi prerogative care să le permită să procedeze rapid la redresarea sau rezoluția CPC-urilor în curs de a intra în dificultate majoră sau susceptibile de a intra în dificultate majoră, astfel

¹ A se vedea, de exemplu, scrisoarea transmisă de președintele Consiliului pentru Stabilitate Financiară miniștrilor de finanțe și guvernatorilor băncilor centrale ai țărilor G20: „Financial Reforms – Finishing the Post-Crisis Agenda and Moving Forward” (Reforme financiare – Finalizarea agendei post-criză și luarea de noi măsuri) (februarie 2015).
<http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/FSB-Chair-letter-to-G20-February-2015.pdf>

încât să mențină funcțiile critice ale acestora în timp ce alte operațiuni sunt lichidate. Deși regulamentul UE care reglementează funcționarea CPC-urilor² aduce deja îmbunătățiri majore în ceea ce privește gestionarea prudențială, această inițiativă ar trebui să contribuie la consolidarea stabilității financiare prin elaborarea și armonizarea instrumentelor de prevenire a crizelor și de rezoluție în întreaga UE. Specificul CPC-urilor și cadrul de reglementare existent vor fi luate în considerare în mod corespunzător la elaborarea acestor instrumente, astfel încât să se evite suprapunerile și să se asigure proporționalitatea.
Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE? Piețele financiare din UE prezintă un grad ridicat de integrare. CPC-urile autorizate prestează servicii transfrontaliere și, prin urmare, intrarea în dificultate majoră a unui CPC ar presupune efecte de contagiune între statele membre. Fragmentarea pieței unice a UE în timpul crizei recente demonstrează în mod clar pericolul pe care îl constituie gestionarea intrării în dificultate majoră a instituțiilor financiare cu activități transfrontaliere exclusiv pe baza regimurilor naționale divergente. Prin urmare, un cadru european pentru redresarea și rezoluția CPC-urilor ar permite gestionarea mai eficace a crizelor și reducerea fragmentării pieței. Acesta ar promova aplicarea măsurilor în mod coordonat între statele membre, ar asigura condiții competitive egale pentru instituțiile în cauză și egalitatea de tratament pentru proprietari, creditori și clienți. Normele prudențiale în vigoare la nivelul UE și la nivel național ar fi, de asemenea, consolidate prin cadrul european de redresare și rezoluție.
B. Soluții
Ce opțiuni de politică legislative și nelegislative au fost luate în considerare? Există o opțiune preferată sau nu? De ce? Un cadru de redresare și rezoluție pentru CPC-uri va însemna probabil că o autoritate publică va lua măsuri extraordinare în interes public, cu o posibilă limitare a drepturilor normale de proprietate, și ar alocă pierderile către anumite părți interesate. Prin urmare, opțiunile de politică legislative sunt preferate eventualelor măsuri fără caracter obligatoriu.
Care sunt susținătorii fiecărei opțiuni? Pe baza feedback-ului obținut de la părțile interesate printr-o consultare publică lansată de Comisie și pe baza discuțiilor internaționale sub egida CSF, s-a ajuns la un consens larg în cadrul sectorului și în rândul autorităților că toate CPC-urile ar trebui să facă obiectul unui cadru care să permită redresarea ordonată și, eventual, rezoluția în caz de dificultăți financiare grave. Cu toate acestea, părțile interesate au preferințe diferite în ceea ce privește diversele opțiuni de alocare a pierderilor (6.6), în funcție de impactul pe care acestea le-ar avea asupra lor.
C. Impactul opțiunii preferate
Care sunt avantajele opțiunii preferate (dacă există; în caz contrar, avantajele opțiunilor principale)? Spre deosebire de sectorul bancar, CPC-urile nu s-au confruntat cu probleme majore în timpul crizei recente. În consecință, există mai puține dovezi empirice prin care să se cuantifice beneficiile unui cadru de redresare și rezoluție pentru CPC-uri la nivelul UE. Cu toate acestea, operațiunile transfrontaliere și concentrarea riscurilor în cazul CPC-urilor mari sugerează că efectele unei lichidări dezordonate asupra stabilității financiare ar putea fi chiar mai puternice decât în cazul unei bănci de importanță sistemică. În plus, se preconizează o creștere substanțială a concentrării riscurilor în cadrul CPC-urilor ca urmare a angajamentului G20 de a atenua riscurile pentru participanții pe piață care fac tranzacții bilaterale cu instrumente financiare derivate prin impunerea obligației de a compensa tranzacțiile standardizate prin intermediul CPC-urilor. Îmbunătățirea planificării pentru situații de criză în cadrul CPC-urilor și competențele autorităților de a interveni cu instrumente standardizate ar trebui să reducă riscul apariției unei situații dezastruoase ca urmare a intrării în dificultate majoră a unui CPC, care, în caz contrar, ar necesita aproape sigur măsuri de salvare din partea statului care presupun costuri ridicate pentru contribuabili. Perspectiva ca redresarea și rezoluția CPC-urilor să se realizeze într-un mod mai ordonat va aduce probabil beneficii sectorului financiar în general, întrucât reprezintă un stimul pentru o mai bună gestionare a riscurilor în cadrul CPC-urilor și a expunerilor băncilor față de CPC-uri.
Care sunt costurile opțiunii preferate (dacă există; în caz contrar, costurile opțiunilor principale)? Costurile inițiale pentru CPC-uri se vor materializa în principal sub forma unor cerințe pentru o mai bună planificare și prevenire a intrării în dificultate majoră. Acestea vor varia în funcție de dimensiunea, interconectarea, substituibilitatea și complexitatea CPC-ului și vor cuprinde costurile cu resursele umane, tarifele juridice și de consultare aplicabile, costurile cu actualizarea sistemelor, precum și eventuale costuri de reorganizare. Pe baza costurilor corespunzătoare suportate de bănci, se estimează că aceste cerințe sunt de

² Regulamentul (UE) nr. 648/2012 privind instrumentele financiare derivate extrabursiere, contrapărțile centrale și registrele centrale de tranzacții („EMIR”).

ordinul milioanelor de euro pentru instituțiile cele mai mari și al miilor de euro pentru entitățile mai mici. În ansamblu, având în vedere numărul mai mic de CPC-uri care fac obiectul acestor cerințe și complexitatea organizațională mai redusă a acestora în comparație cu băncile, costurile inițiale ar trebui să fie mai reduse. În cadrul evaluării și al facilitării posibilităților de rezoluție a CPC-urilor, autoritățile ar putea impune unor CPC-uri să își consolideze bilanțurile sau să își raționalizeze structurile organizatorice, însă aceste măsuri ar fi luate de la caz la caz și nu s-ar aplica întregului sector.
Care va fi impactul asupra societăților, a IMM-urilor și a microîntreprinderilor?
Toate CPC-urile din UE intră în domeniul de aplicare al prezentei evaluări a impactului. În ceea ce privește efectele nete indirecte, se preconizează că IMM-urile și alte întreprinderi vor beneficia de consolidarea generală a stabilității financiare.
Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și administrațiilor naționale?
Unul dintre principalele obiective ale măsurilor propuse este de a proteja bugetele naționale de costurile ocazionate de acordarea de sprijin pentru solvabilitate în cazul intrării în dificultate majoră a unui CPC.
Vor exista și alte impacturi semnificative?
Ar putea fi necesar ca autoritățile competente să ia măsuri extraordinare în interes public cu scopul de a evita riscul de panică financiară în cazul în care un CPC este în curs de a intra în dificultate majoră sau susceptibil de a intra în dificultate majoră. Astfel de măsuri extraordinare ar putea limita drepturile de proprietate consacrate. Cu toate acestea, orice astfel de măsură trebuie să respecte Convenția europeană a drepturilor omului și, prin urmare, să fie proporțională, să încerce să conserve valoarea în interesul general și să garanteze că părțile interesate afectate nu se regăsesc într-o situație mai defavorabilă decât în cazul în care CPC-ul ar fi intrat în procedura de insolvență.
D. Măsuri ulterioare
Când va fi revizuită politica?
CPC-urile ar trebui să își monitorizeze planurile de redresare, iar autoritățile de rezoluție ar trebui să își monitorizeze opțiunile de rezoluție preferate, astfel încât să se asigure că acestea sunt adecvate în permanență și țin seama de orice modificări ale situației CPC-ului și de evoluțiile pieței în general. Cadrul în ansamblu său ar putea face obiectul unei revizui după o perioadă de 3-5 ani.